

10. FINANCIACIÓN COMUNITARIA Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

SEXTO **G**RUPO DE **P**ONENCIAS



MODERADORA: D^a MYRIAM SÁNCHEZ PORCEL

Comunidad de Madrid



FINANCIACIÓN COMUNITARIA Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

ILMA. SRA. D.^a ROSA COBO MAYORAL

Subdirectora General de Administración del FEDER

Ministerio de Hacienda

Agradezco a la Red de Autoridades Ambientales y a la Comunidad de Madrid su invitación a esta Jornada Temática, pero he de reconocer que, por primera vez, me siento poco identificada con el tema que se me ha asignado. Me veo en la necesidad de comenzar diciendo, sin ánimo de controversia, que lo primero que falla es el título de la ponencia.

Y ello es así porque no se puede hablar, simultáneamente, de financiación comunitaria y planificación territorial, ya que los Tratados no reconocen ninguna política comunitaria de ordenación del territorio. Y si no hay ninguna política comunitaria de ordenación del territorio, difícilmente puede haber detrás una línea presupuestaria que apoye o soporte a una política que no existe. Por lo tanto, e insisto que sin ánimo de controversia, reitero mi desacuerdo con el título.

La única referencia que hay en los Tratados a la ordenación del territorio se encuentra en la parte

dedicada a medio ambiente. En el artículo 175 se viene a decir que el Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, consultados el Parlamento, el Consejo Económico y Social y el Comité de las Regiones, podrá adoptar actuaciones de ordenación del territorio y de usos de suelo. Esto dice el Tratado y es la única referencia explícita, en principio, al concepto de ordenación del territorio. Ya se han cuidado los Estados miembros en mantener la necesidad de unanimidad en la adopción de este tipo de decisiones, dado que es un tema suficientemente sensible como para que la mayoría cualificada no se considere el mecanismo adecuado.

También es cierto que en el Tratado, en los títulos dedicados a la política de cohesión económica y social, se utiliza una terminología referida al desarrollo armónico, equilibrado y sostenible de los territorios que roza, de alguna manera, con la terminología propia de la planificación territorial, la ordenación del territorio o la planificación espacial. Desconozco

GRUPO DE TRABAJO DEL CDRR : TEMAS DE DISCUSIÓN

- Consideración de la ETE y del marco de acción para un desarrollo urbano sostenible en la programación de los Objetivos 1 y 2.
- Trabajos del Observatorio en red para la ordenación del territorio.
- Impactos territoriales de otras políticas comunitarias.
- Cuestiones urbanas, problemática de las zonas en reestructuración industrial, diversificación de zonas rurales, zonas especialmente desfavorecidas o con características geográficas particulares, la cooperación en el sentido de INTERREG.
- Profundizar la reflexión sobre las prioridades para la cohesión económica y social.

FONDOS ESTRUCTURALES Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

- Han ido de la mano desde finales de los años 80.
- Europa 2000...SDEC.....ETE (1999)
- Reuniones informales de Ministros de Política Regional y Ordenación del Territorio.
- Creación en 2001 del Grupo de Trabajo de Ordenación del Territorio y Desarrollo Urbano Sostenible en el seno del CDRR.
- Acuerdo de creación del ORATE en el seno de INTERREG III.
- Posición española: reticente.

si hay matices en la utilización de un término u otro. El artículo 158 del Tratado dice que, a fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta seguirá encaminada a reforzar la cohesión económica y social. También se dice que la Comunidad propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones, así como ayudar a las menos favorecidas, incluidas las zonas rurales.

Estas referencias terminológicamente fronterizas entre la cohesión económica y social y la ordenación del territorio, han hecho que la actividad de ordenación del territorio desarrollada por la Comisión Europea en los últimos años haya ido muy de la mano de los Fondos Estructurales y, por lo tanto, de la Política Regional. Hay otras políticas que, desde luego, tienen efectos territoriales muy importantes: la política de redes de transporte, la de medio ambiente, por no hablar de la PAC. Pero siempre ha sido la Política Regional la que ha dado más pie a la Comisión Europea para hablar de ordenación del territorio y desarrollar sus trabajos en ese ámbito.

En la misma concepción reglamentaria de los Fondos esta idea o uso terminológico en línea con los conceptos de ordenación del territorio es evidente. Lo es en el propio artículo 1 del Reglamento 1260/1999, que es el Reglamento general de Fondos Estructurales para el período 2000-2006. En él se definen los tres objetivos prioritarios de los Fondos: las regiones menos desarrolladas; la reestructuración de regiones con deficiencias estructurales y la modernización, adaptación y mejora de los sistemas de formación, de educación y empleo. Es decir, los tres famosos Objetivos, 1, 2 y 3. Este artículo dice, a continuación, que en su actuación, dentro de estos tres objetivos prioritarios de los Fondos, la Comuni-

dad contribuirá a promover el desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de la sociedad. También habla de empleo, de igualdad de oportunidades y, añade al final, la protección y mejora del medio ambiente.

Resulta, por tanto, evidente el uso de una terminología de planificación territorial en la propia definición de los Reglamentos reguladores de los Fondos Estructurales. Si esto es así, con carácter general y para todos los Fondos, lo es de una forma mucho más evidente en el caso del Fondo regional, el FEDER. El reglamento del FEDER establece que la intervención de este Fondo estructural debe inscribirse en el marco de una estrategia global e integrada de desarrollo sostenible. Además, debe garantizar un efecto sinérgico con las intervenciones de los demás Fondos Estructurales.

Dentro de las aplicaciones del FEDER, hay unos ámbitos más específicos donde la orientación en el sentido de la planificación territorial es más evidente. Menciono dos casos concretos. Se trata de las dos Iniciativas Comunitarias cofinanciadas por el FEDER en el presente período de programación: la Iniciativa INTERREG III y la Iniciativa URBAN II. En el marco de la Iniciativa INTERREG se dice que, dentro de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional, se ha de fomentar un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible del conjunto del espacio comunitario, incluidos los aspectos vinculados a la ordenación del territorio.

Con la puesta en marcha de INTERREG II C, último apartado de INTERREG del período anterior de programación, hubo una primera y evidente mención expresa a la ordenación del territorio. INTERREG II C fue una especie de experiencia piloto que

FEDER

- La intervención del FEDER debe inscribirse en el marco de una estrategia global e integrada de desarrollo sostenible y garantizar un efecto sinérgico con las intervenciones de los demás FEE.
- En especial INTERREG que en el marco de la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional ha de fomentar un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible del conjunto del espacio comunitario, incluidos los aspectos vinculados a la ordenación del territorio.
- En especial URBAN, apoyando la regeneración económica y social de las ciudades y de los suburbios en crisis para promover un desarrollo urbano sostenible.

FONDOS ESTRUCTURALES

“En su acción en pro de los tres Objetivos prioritarios, la Comunidad contribuirá a promover un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas, y la protección y mejora del medio ambiente”
(Artº. 1 del Reglamento 1260/1999)

reforzaría, ya en el actual período de programación, en INTERREG III esta orientación de ordenación territorial.

Por su parte, URBAN es una Iniciativa que apoya la regeneración económica y social de las ciudades y de los suburbios en crisis, para promover un desarrollo urbano sostenible. Este es otro de los conceptos claros en terminología de ordenación del territorio. También el artículo 4 del Reglamento FEDER, que hace mención a las medidas innovadoras, cuando clasifica los tres tipos de medidas innovadoras para el presente período de aplicación, hace una mención explícita a la ordenación del territorio, con el desarrollo de estudios que tengan que ver con el desarrollo equilibrado, armonioso y sostenible de los territorios dentro de las perspectivas de la Estrategia Territorial Europea (ETE).

El hecho es que, ya desde finales de los años 80, la ordenación del territorio ha ido acompañando los procesos de aplicación de la política estructural. Creo recordar que el primer Consejo informal de ministros responsables de política territorial se celebró en el año 1989, en Nantes. Esta reunión supuso el inicio de una serie de trabajos, reflexiones en común y documentos bajo el título de Europa 2000, Europa 2000 Plus, SDEC, y, finalmente, Estrategia Territorial Europea. Durante diez años, los Estados miembros han estado trabajando, con el soporte fundamental de los servicios de la Comisión a través del Comité de Desarrollo Espacial, en estos documentos. Su versión definitiva fue adoptada formalmente durante la presidencia alemana, en mayo de 1999, a través de una reunión informal de ministros. No ha habido decisiones del Consejo, sino tan solo reuniones informales de ministros de política regional y de ordenación del territorio respaldando estas cuestiones.

Diez años trabajando en este tema hacen sospechar que no ha sido un trabajo ni fácil ni evidente. Posiblemente porque había muchas formas de ver las cosas, con distintos enfoques y distintos intereses. Finalmente, se adoptó este documento que durante la presidencia finlandesa se intentó hacer operativo a través de mecanismos o decisiones más concretos.

Uno de los mecanismos puestos en marcha ha sido la creación del Grupo de Trabajo de Ordenación del Territorio y Desarrollo Urbano Sostenible en el seno del Comité de Desarrollo y Reconversion

GRUPO DE TRABAJO DEL CDRR: consecuencias de futuro

- Que las tipologías territoriales tengan más importancia para la orientación (distribución?) de los Fondos Estructurales.
- Que los centros urbanos tengan una consideración más importante en las intervenciones estructurales.
- Seguir fomentando INTERREG desde el punto de vista de la ordenación del territorio (INTERREG II C en 1996 cooperación transnacional en la ordenación territorial).

las Regiones. El Comité de Desarrollo y Reconversion se establece y, por tanto, cuenta con cobertura formal en el Reglamento 1260/1999. Es un Comité que preside la Dirección General Política Regional de la Comisión, en el que se analizan los principales temas que tienen que ver con la aplicación de los Fondos Estructurales, fundamentalmente del FEDER. También se estudian cuestiones horizontales que puedan afectar al resto de los Fondos.

Otro mecanismo operativo ha sido la puesta en marcha de un Observatorio en el marco del INTERREG III. Habrá que esperar un poco para ver qué efectos tiene, no solamente el Observatorio, sino la puesta en práctica de la propia Iniciativa INTERREG donde se detecta una orientación mucho más específica en relación con la ordenación del territorio.

La posición española en todo este tema ha sido algo ambivalente. Ha habido una colaboración, entiendo que interesante, a través de la intervención de especialistas del Ministerio de Medio Ambiente y del Ministerio de Obras Públicas en su momento. Esos técnicos han hecho un trabajo de gran calidad y han aportado elementos sustantivos para la definición final del documento de la ETE. En ese sentido, creo que la colaboración española ha sido importante. Desde el punto de vista de la administración española con responsabilidad en la gestión de Fondos Estructurales, no se tenían tan claros ni los objetivos, ni la posible aplicación práctica de todo un ejercicio que se veía, en esencia, como un ejercicio académico interesante. Pero se pensaba que no había por qué mezclar esos estudios con los Fondos, porque éstos se basan en otros criterios y, sobre todo, en lo que se refiere a los criterios reglamentarios reparto de Fondos entre regiones y entre países. Los criterios de reparto de Fondos que la Comisión

POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA CON EFECTOS SOBRE EL DESARROLLO TERRITORIAL

- Fondos Estructurales
- Política comunitaria de competencia
- Redes transeuropeas (RTE)
- Política agrícola común (PAC)
- Política de medio ambiente
- Política de I+D
- Actividades de préstamo del Banco Europeo de Inversiones (BEI)

ha venido utilizando, basados fundamentalmente en la renta per cápita, a España le resultaban favorables. No parecía conveniente que se cambiaran por una serie de criterios de carácter territorial, un tanto específicos e interpretables, como la problemática de la congestión urbana u otros no suficientemente especificados, que nos podían conducir a perder ayudas estructurales.. Por lo tanto, son los potenciales efectos prácticos sobre una determinada política y, sobre todo, sobre los efectos financieros de esa determinada política, lo que provocaba una cierta prevención, y no los objetivos generales y comunes que en términos de desarrollo equilibrado del territorio europeo son perfectamente compartidos y desarrollados en los distintos planes españoles de desarrollo territorial y sectorial.

Nos encontramos en estos momentos con la realidad del Grupo de Trabajo creado y con una serie de propuestas de temas de discusión. Algunos parecen interesantes y otros parecen menos interesantes. Por ejemplo, la consideración que se ha hecho de la ETE en los programas de los Objetivos 1 y 2, para el 2000-2006, parece un buen tema de trabajo. Lo que no parece correcto es que este ejercicio de valoración sobre un elemento muy concreto sirva para juzgar o descalificar un trabajo, a mi juicio, bien hecho, y que ese ejercicio se haga sin contar con los interesados, ni a nivel central, ni a nivel regional. De los análisis de los documentos publicados se deduce que hay descalificaciones generales que nacen del desconocimiento de lo que hay detrás de la programación estructural española. Se hacen descalificaciones generales por la mera falta de referencias explícitas a la ETE. Se compara la ETE "ausente" en teoría con otras iniciativas de la Comisión como la Red Natura 2000, olvidando que la Red Natura tiene detrás unas Directivas de obligado cumplimiento, lo que no es el caso de la ETE.

Es más, el propio Comisario Barnier, responsable de Política Regional, advirtió, por escrito que si no se garantizaba la Red Natura 2000, los Fondos podían dejar de venir a España. Pero, insisto, no se puede comparar una guía de ordenación del territorio con unas Directivas de obligado cumplimiento. Se nos dice que no hay ninguna relación entre la definición socio-económica que se hace y la estrategia que se propone en nuestros programas y DOCUPs, lo que no es en absoluto cierto. Porque si hay algo que se ha trabajado seriamente en los actuales documentos de programación es, entre otras cosas, el análisis previo de la situación de partida y la justificación de la estrategia propuesta sobre la base de ese análisis previo. Se dice en tono de crítica que los programas españoles se focalizan excesivamente en análisis socioeconómicos y que, además, incluyen análisis sectoriales. La verdad es que creímos que esta era la lógica de cómo debían hacerse las cosas. Siguiendo el vademécum, las experiencias anteriores y las propias orientaciones de la Comisión, creímos que teníamos que hacer lo que hemos hecho. Y lo volveríamos a hacer de la misma forma.

En resumen, se descalifican con gran ligereza unos documentos de programación sólo porque no hay una referencia explícita al análisis espacial desde un marco europeo. Es posible que, efectivamente, en los programas de España no se menciona nada o escasamente la ETE.

Pero esto no quiere en absoluto decir que no compartamos los mismos objetivos. Me niego a creer que alguien piense los programas españoles no comparten los objetivos de desarrollo en un sistema equilibrado y policéntrico de ciudades. Apostamos por un sistema de desarrollo de nuestro territorio equilibrado entre el campo y la ciudad. No puedo creer que no se entienda que nuestros programas no intentan garantizar el acceso equivalente a las infraestructuras y al conocimiento. No puedo creer que se nos diga que nuestros programas no tienen en consideración el desarrollo sostenible, la gestión inteligente del medio ambiente, la protección de la naturaleza y el patrimonio natural. Creo que, compartiendo los mismos objetivos, lo que se juzga negativamente es no utilizar una terminología al uso comunitario.

Otros temas que van a ser objeto de discusión en el Grupo de Trabajo al que antes me he referido van a ser los que tengan que ver con los trabajos del Observatorio europeo y los impactos territoriales

de otras políticas comunitarias. Tengo que decir que observo una diferencia de trato entre la política estructural y el resto de las políticas comunitarias. Aunque tan comunitaria es la primera como las demás. Sin embargo, la política estructural se intenta integrar en la ETE con carácter casi de imposición, mientras que en el resto de las políticas comunitarias la Comisión parece que se conforma con una mera constatación de su impacto sobre el territorio. Si nos quedamos sólo ahí, las conclusiones van a seguir siendo las que ya conocemos en los informes de cohesión: que esas otras políticas son contrarias a los objetivos de cohesión y que van muchas veces en sentido diferente a lo que se considera adecuado desde el punto de vista del desarrollo equilibrado del territorio europeo.

Por ello, pediría a la Comisión que la integración de la ETE no se hiciera solamente en la política estructural, sino también en el resto de las políticas comunitarias.

Otras líneas de trabajo y de discusión para este Grupo empiezan a ser importantes reflexiones de futuro sobre temas que ya están sobre la mesa, como las tipologías territoriales y su consideración en la orientación de la futura programación estructural. Es posible que también, en un futuro, la problemática de los centros urbanos tendrá una consideración más importante en las intervenciones estructurales. En cualquier caso, el mensaje hoy es tan sólo que debemos estar muy pendientes de cómo evolucionan todos estos temas.

FINANCIACIÓN COMUNITARIA Y PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

SR. D. JUAN JOSÉ GUINALDO CABAU

RESPONSABLE DE PROGRAMAS DE DESARROLLO EUROPEO

DIRECCIÓN GENERAL DE COOPERACIÓN CON EL ESTADO Y ASUNTOS EUROPEOS

CONSEJERÍA DE PRESIDENCIA

COMUNIDAD DE MADRID

A lo largo de las Jornadas de hoy, se ha estado debatiendo todo lo relativo al tema de la ordenación territorial y su ligazón con los Fondos procedentes de la Unión Europea, pero sin embargo he echado de menos, desde mi punto de vista de una definición del mencionado concepto. De entre muchas definiciones, una posible pudiera ser la siguiente:

“La planificación territorial es la organización de la actividad desarrollada por las autoridades públicas mediante técnicas de previsión y programación que, afecta al espacio en donde el poder de dichas autoridades es aplicable y se ejecuta y comprende el territorio terrestre, el mar territorial y sus correspondientes prolongaciones verticales en el subsuelo y en la zona aérea del territorio”.

Una vez definido el citado concepto, pasará a establecer qué se entiende por desarrollo sostenible desde el punto de vista de la planificación territorial. El mismo ha de enfocarse desde tres vertientes:

- a) Económica,
- b) Social,
- c) Medio ambiental, es decir el preservar los recursos naturales.

- ECONÓMICA:

La vertiente económica se circumscribe en el desarrollo de un territorio europeo más competitivo. En el concepto de territorio quedarían representados, la residencia de los ciudadanos, el equipamiento y el sis-

tema productivo. La Unión presenta unas desventajas de competitividad en el territorio internacional, atribuibles en parte a las debilidades de su organización espacial. Es preciso, a su vez en todo este contexto evitar el despoblamiento de las zonas rurales a las zonas urbanas. Para ello deben potenciarse:

*Las redes de transeuropeas de transporte y energía. Las primeras estarán cofinanciadas por el Fondo de Cohesión. Respecto a las energías renovables, muchos proyectos serían susceptibles de ser financiados por el FEDER en el marco del DOCUP del Objetivo nº 2, 2000-2006, de la Comunidad de Madrid.

*El desarrollo de la sociedad de la información. En este punto, los proyectos relativos al citado tema, se financiarán con cargo al FEDER del DOCUP del Objetivo nº2.

*Fomentar el equilibrio entre las zonas urbanas y rurales. Creación de una red policéntrica y ordenada de ciudades. Los programas que pueden contribuir al mencionado objetivo serían: DOCUP del Objetivo nº 2, Programa de Desarrollo Rural de Madrid, 2000-2006, Iniciativa INTERREG IIIB e Iniciativa LEADER PLUS.

- SOCIAL:

Desde la perspectiva social, el desarrollo sostenible presenta problemas sociales, como por ejemplo la atención de los barrios desfavorecidos, problemas de desempleo, mercado de trabajo etc;

Asimismo es necesario tener en cuenta tal y como establece el Documento relativo a la Estrategia Territorial Europea, la Influencia de los movimientos migratorios. Por ejemplo, el aumento de la natalidad en la Comunidad de Madrid en el año 2001 viene determinado por dichos movimientos.

Y por último se ha de garantizar un desarrollo de una formación profesional de calidad en todo el territorio de la Unión.

En todo este contexto, existen multitud de programas financiados por el FSE dentro del marco del Objetivo 3 e Iniciativa EQUAL

- MEDIO AMBIENTAL:

A este respecto debe hacerse hincapié en tres elementos:

*La solidaridad en materia de medio ambiente;

*La tendencia a la desertización o a la saturación (turismo) de zonas ecológicamente frágiles o alejadas, con la consiguientes actuaciones de protección del patrimonio natural y paisajístico;

*La ordenación de los espacios urbanos, con una serie de planes de actuación en materia de, lucha contra la contaminación, mejora de la ecología y de los paisajes urbanos) sobre todo en los grandes núcleos urbanos y otras grandes ciudades.

Este tipo de actuaciones podría encuadrarse dentro del DOCUP del Objetivo nº 2 de Madrid, 2000-2006, así como dentro del Programa de Desarrollo Rural de nuestra Comunidad.

En relación con el reequilibrio del tejido urbano, conviene remarcar, que los núcleos urbanos, deben igualmente atenerse a un desarrollo sostenible desde un punto de vista de la política de planificación territorial en sus tres vertientes:

- Económica:

Las grandes ciudades son sede de las grandes empresas, y por tanto demandan unas determinadas infraestructuras, la prestación de unos buenos servicios, lugares idóneos para la localización de las mismas (polígonos industriales etc). Asimismo también

existe una demanda de un ocio empresarial acorde con la dinámica diaria de la mencionada actividad, etc. En la actualidad los polígonos industriales de la zona sur de Madrid y Corredor del Henares son susceptibles de recibir financiación del FEDER, a través del DOCUP del Objetivo nº 2 y de la Ayuda Transitoria del mismo.

- Social:

Igualmente, los núcleos urbanos presentan problemas sociales, tales como, la atención de los barrios desfavorecidos, problemas de determinados colectivos en el mundo laboral, etc.

Como se expuso con anterioridad un fenómeno a tener en cuenta es el de los movimientos migratorios.

A paliar estos problemas contribuyen los siguientes instrumentos financieros y Programas: el FSE del Programa Operativo del Objetivo nº 3, la Iniciativa Urban y el Programa Urbal. La Comunidad de Madrid para el periodo 2000-2006 carece de la Iniciativa Urban.

- Medio ambiental:

En este sentido cabe señalar:

- Necesidades en materia de medio urbano y atmósfera:

Los principales problemas que señala el Informe Dobris y la Segunda Evaluación sobre el Medio Ambiente Europeo son los siguientes:

- Calidad del aire.
- Exceso de ruido.

 

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

- Desde un punto de vista de la planificación territorial el desarrollo sostenible ha de entenderse desde tres vertientes:
 - a) Económica.
 - b) Social.
 - c) Medio ambiental, es decir el preservar los recursos naturales.

- Atascos de tráfico.
- Pérdidas de zonas verdes.
- Paisaje urbano y degradación de edificios históricos o monumentos.

Muchos de los proyectos que contribuyen a paliar estos problemas están siendo financiados por el FEDER del DOCUP del Objetivo nº 2.

- Necesidades detectadas en materia de gestión de los residuos:

Es preciso desarrollar una estrategia global de gestión de los residuos, así como proceder al acondicionamiento de los lugares contaminados. Igualmente las actuaciones financiadas por el FEDER en materia de residuos, se complementarán con el Plan Autonómico de Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Comunidad de Madrid cofinanciado con el Fondo de Cohesión.

La Comunidad de Madrid y el Municipio de Madrid, como gran centro metropolitano de producción y consumo, generan gran cantidad de residuos urbanos a los que es preciso dar un destino final.

- Necesidades detectadas en materia de gestión de los suelos:

El problema de los suelos contaminados es crucial en la Europa del Siglo XXI. Los Programas financieros implicados en este tema son el DOCUP del objetivo nº 2 y para el Plan de Suelos Contaminados de la Comunidad de Madrid, el Instrumento Financiero del Espacio Económico Europeo.

En lo que respecta a la conservación de la riqueza de las zonas rurales, en la misma participan los siguientes Programas: el DOCUP del Objetivo nº 2, el Programa Operativo del objetivo nº 3 y el Progra-

ma de Desarrollo Rural. Como es lógico me estoy refiriendo al ámbito de la Comunidad de Madrid, a largo de toda la exposición, cuando hago mención de los citados programas.

El reto actual y futuro es una diversificación de las actividades que garantice y mantenga la calidad de la vida rural. Esta diversificación debe basarse en el estudio sistemático de las sinergias posibles entre las ciudades y el campo, y debe tener en cuenta las vertientes mencionadas a lo largo de la exposición:

- Económica:

Zonas de difícil acceso, no presentan lugares idóneos para la ubicación de las empresas, problemas de diversificación de la actividad económica etc.

- Social:

Población envejecida, bajo nivel de cualificación profesional, bajas rentas, etc.

- Medio ambiental:

- Necesidades en materia relativa al suelo, biodiversidad y bosques:

La contaminación del suelo está mereciendo cada vez más atención por parte de las autoridades competentes. En Europa occidental se han identificado más de 300.000 lugares potencialmente contaminados, y el número estimado para el conjunto del territorio europeo es sensiblemente superior.

Al mismo tiempo, la erosión cada vez adquiere más protagonismo. El problema es más acuciente en la región mediterránea debido a las frágiles condiciones ambientales, pero se da también en la mayoría de

 Comunidad de Madrid
Consejería de Presidencia

 UNIÓN EUROPEA

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

- ECONÓMICA:
 - Redes transeuropeas de transporte y energía.
 - Organización de la Sociedad de la Información.
 - Mantener un equilibrio entre las zonas urbanas y rurales. Creación de una red policéntrica y ordenada de ciudades.

 Comunidad de Madrid
Consejería de Presidencia

 UNIÓN EUROPEA

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

- SOCIAL:
 - Problemas sociales, atención a los barrios desfavorecidos.
 - Mercado de trabajo.
 - Nivel de formación.
 - Influencia de los movimientos migratorios.
 - Garantizar el desarrollo de una formación profesional de calidad en el territorio de la UE.

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

• MEDIO AMBIENTAL:

- Solidaridad en materia de medio ambiente.
- Tendencia a la desertización o a la saturación (turismo) de zonas económicamente frágiles o alejadas.
- Ordenación de los espacios urbanos.

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

• Relación con el Reglamento 1260/1999

- Planes de Desarrollo. Art. 16
- Directrices de Programación. Art.10.3
 - Concepto de desarrollo sostenible. Textualmente reproduce el mismo como, "una armonización del crecimiento económico, la cohesión social y la protección del medio ambiente".

los países europeos. La erosión se acentúa con el abandono de tierras y los incendios forestales.

Por otra parte, la salinización del suelo afecta a casi 4 millones de hectáreas, principalmente en los países mediterráneos. Los dos fenómenos anteriores, erosión y salinización, incrementan el riesgo de desertización, sobre todo en las zonas más vulnerables, situadas en la región mediterránea.

En la Comunidad de Madrid, los problemas principales coinciden en gran medida con los mencionados anteriormente. A continuación se presentan brevemente:

La contaminación de los suelos está requiriendo cada vez más atención debido a que, por una parte, puede suponer un riesgo serio para la salud de las personas y para el funcionamiento de los ecosistemas, y por otra, puede imposibilitar la implantación de determinadas actividades de los suelos afectados, con la consecuente pérdida de valor económico de los mismos.

La estrecha relación que a menudo existe entre el suelo y las aguas subterráneas y superficiales, y el creciente empleo de éstas, frecuentemente para abastecimiento urbano, hace de la contaminación de ese medio una cuestión que es preciso afrontar con la misma determinación que la contaminación del aire o del agua.

Las causas más frecuentes de contaminación son las actividades industriales, los vertederos y las zonas de vertido incontrolado.

La erosión también reviste cierta importancia en la Comunidad de Madrid. La falta de cubierta vegetal ofrece el suelo desnudo a la acción de las aguas y del viento, acción que se ve incrementada por la pen-

diente del terreno que favorece que las aguas de escorrentía adquieran velocidad y, con ella, carga de sedimentos y mayor fuerza erosiva.

Este fenómeno es particularmente importante en la sierra, donde las pendientes y los suelos existentes favorecen la pérdida de suelo, adquiriendo más importancia en ciertas cuencas hidrográficas en las que se encuentran embalses que sirven de abastecimiento a la población.

El Plan de actuaciones en materia de suelos contaminados de la Comunidad de Madrid incluye la necesidad de profundizar en el estudio y conocimiento de la vulnerabilidad y calidad del medio, de forma que se obtengan datos para una correcta gestión de los espacios contaminados.

Para continuar con la exposición, diré que desde mi punto de vista, la columna vertebral de la ordenación del territorio es la gestión de los recursos hídricos, y en este sentido conviene apuntar;

- Las necesidades detectadas en materia de aguas:

Deberá prestarse una especial atención a las redes de suministro de agua, recogida, tratamiento y evacuación de las aguas residuales. Los proyectos deberán ser coherentes con los principios de la propuesta de Directiva marco de las aguas.

Teniendo en cuenta que, el Fondo de Cohesión atenderá prioritariamente el abastecimiento de agua potable, actuaciones de saneamiento y depuración, el FEDER hará frente a las carencias en las dotaciones de aguas en cantidad y calidad adecuadas.

Como señala el Sexto informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómicas de las

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

- Igualmente, la ETE, debe tener en cuenta, y como punto de partida para hacer progresar una política europea de desarrollo territorial el tema de la Ampliación Europea. La nueva Iniciativa INTERREG III, proporciona la base programática y financiera de los Estados miembros y la C. Europea, por una parte, y de los países candidatos a la adhesión, por otra.

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

- En este contexto es necesario remarcar el Programa PHARE, así como el ISPA (Instrumento de política estructural para la preadhesión) y SAPARD (Programa especial de ayuda preadhesión para la agricultura y el desarrollo rural).

regiones de la Unión Europea: "la infraestructura relacionada con el medio ambiente y el suministro de agua contribuye a la actividad económica y es, al mismo tiempo, una fuente de protección contra los daños ecológicos que produce el proceso de desarrollo. Es pues, un factor clave para garantizar un desarrollo sostenible".

Continua el informe exponiendo la necesidad de contar con una determinada cantidad de agua en relación con la población y de un sistema adecuado de distribución de la misma.

Por su parte el Informe Dobris sobre el medio ambiente en Europa (Agencia Europea de Medio Ambiente, 1995; Ministerio de Medio Ambiente, 1998), y en el resumen preliminar del documento "El Medio Ambiente Europeo: Segunda Evaluación" (Agencia Europea de Medio Ambiente, 1998), se establece la situación de las aguas continentales en el contexto europeo, siendo preciso garantizar el suministro y aumentar la calidad de las mismas.

Si tenemos en cuenta que, las aguas subterráneas suponen, aproximadamente, un tercio de los recursos hídricos totales del territorio de la Comunidad de Madrid, es necesario fomentar la calidad de las mismas, ya que, dichas aguas subterráneas han sido declaradas recurso estratégico para períodos deficitarios de agua, frecuentes en climas áridos como el de nuestro territorio. Dado su carácter de recurso estratégico y el uso al que se destinan estas aguas -abastecimiento- constituye una política fundamental la prevención y control de la calidad de este recurso.

En consecuencia, los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión, de forma prioritaria deben contribuir al cumplimiento de las normas medioambientales establecidas en las pertinentes Directivas comu-

narias, en particular respecto a la gestión del agua y de los residuos, debiendo existir la debida coordinación entre las ayudas del FEDER y Fondo de Cohesión.

Una vez analizadas las tres vertientes, nos corresponde ver la ligazón del desarrollo sostenible desde un punto de vista de ordenación del territorio con los instrumentos jurídicos que, regulan los Fondos procedentes de la Unión Europea.

Si analizamos el Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los fondos estructurales, vemos que en su artículo 16, la planificación territorial comienza en periodo de programación 2000-2006, en el momento en el que, para acceder a las ayudas procedentes de la Unión Europea canalizadas a través de los distintos Objetivos N° 1, 2 y 3, es necesario presentar los correspondientes Planes de Desarrollo.

¿Puede entenderse un Plan de Desarrollo coherente y eficaz sin tener en cuenta el territorio y las personas sobre las cuales se va a aplicar?., o lo que es lo mismo, un buen Plan de Desarrollo en definitiva se traduce en una adecuada Planificación Territorial. .

El primer párrafo del artículo 16 establece que, los planes presentados en virtud de los objetivos n° 1, 2 y 3 se basarán en las prioridades nacionales y regionales pertinentes y tendrán en cuenta las orientaciones indicativas contempladas en el apartado 3 del artículo 10.

Si nos vamos, a la comunicación fechada en Bruselas el 1 de julio de 1999 titulada "Los Fondos Estructurales y su coordinación con el Fondo de Cohesión. Directrices para los programas del periodo 2000-2006", el mencionado documento, cuyo

contenido, aglutina una serie de directrices adoptadas por la Comisión con el fin de ayudar a las autoridades nacionales y regionales a preparar sus estrategias de programación para los Objetivos 1, 2 y 3 de los Fondos Estructurales y sus vínculos con el Fondo de Cohesión, el principal reto estructural al que se enfrenta la Unión se centra en la creación de puestos de trabajo, y asimismo, se establecen dos grandes principios horizontales en los que tienen que incidir los instrumentos financieros de la Unión: el desarrollo sostenible, - entendido como una armonización del crecimiento económico, la cohesión social y la protección del medio ambiente -, y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, principio democrático básico respaldado por el Tratado de Amsterdam que debe integrarse en toda la programación de los Fondos Estructurales.

La planificación territorial, de acuerdo con las Directrices de Programación para el periodo 2000-2006, debe tener como objetivo, el fomento de un desarrollo regional sostenible, basado en el desarrollo de las infraestructuras y del capital humano, apoyando la modernización de las PYMES, para lo cual es imprescindible en todo este contexto, el apostar por la mejora de las infraestructuras, debido entre otras cosas a que dichas infraestructuras, cuando son de calidad, constituyen un factor importante para el desarrollo socioeconómico de las regiones.

En el Tratado de Amsterdam se identifica la cohesión económica y social y, al mismo tiempo, el equilibrio entra en las regiones como objetivo fundamental de la unión, junto a la realización del mercado interior de la Unión Económica y Monetaria. Por otra parte, en él se ratifica el objetivo fundamental de protección del medio ambiente y se prevé el desarrollo de redes europeas en los ámbitos de los transportes, las telecomunicaciones y de energía para reforzar la competitividad de la economía europea y garantizar un desarrollo armonioso del territorio de la unión. En definitiva, es necesario un mayor equilibrio entre las regiones, y por tanto, la Unión se enfrenta al nuevo desafío que constituye la integración de los nuevos Estados y de reorganización territorial.

Fuera de la Unión también es necesario fomentar el equilibrio referido a la planificación del territorio con los PECOs y los países del Mediterráneo.

La cooperación en materia de ordenación del territorio europeo adquiere así cada vez más impor-

tancia y está abocada ampliarse. Deben de analizarse en sus tres vertientes:

En este sentido, el Documento de la Estrategia Territorial Europea, textualmente establece, que debe tenerse en cuenta, y como punto de partida para hacer progresar una política europea de desarrollo territorial el tema de la Ampliación Europea. La nueva Iniciativa INTERREG III, 2000-2006, proporciona la base programática y financiera para la participación de los Estados miembros y la Comisión Europea, por una parte, y de los países candidatos a la adhesión, por otra.

En este contexto es necesario remarcar el programa PHARE. La Comunidad de Madrid lidera 3 programas de hermanamiento con Polonia.

La cooperación exterior, resulta esencialmente importante, debiéndose fomentar los vínculos con los países vecinos de la Europa Central, los Países del Mediterráneo y los PECOs.

Especial mención merece las relaciones con los países Iberoamericanos, ya que, numerosas empresas españolas están localizadas en dicho territorio, y por tanto las relaciones económicas con los mencionados Estados, deben tener en cuenta los otros dos vértices del triángulo del desarrollo sostenible desde el punto de vista de la ordenación territorial, que es el desarrollo social y el respeto al medio ambiente.

Ya para concluir, estableceremos los DESAFIOS Y CUESTIONES FUNDAMENTALES DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO (ETE, Europa 2000, perspectivas de desarrollo del territorio de la Comunidad, Europa 2000+, cooperación para la ordenación del territorio europeo):



UNIÓN EUROPEA 

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

- Es necesario también tener en cuenta las perspectivas de los territorios situados más allá del continente europeo. África septentrional y Oriente Medio. INTERREG III y el Consejo Europeo ofrecen un marco adecuado a estos fines.
- IBEROAMÉRICA.

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

- **EL REEQUILIBRIO DEL TEJIDO URBANO:**
 - Económica
 - Social
 - Medio Ambiental

• En diversos países se observa un aumento de la dualidad del territorio entre las zonas con fuerte concentración de la población y otras que registran un proceso de despoblación persistente.

• Tendencia al crecimiento de las grandes ciudades, con lo que conlleva un desequilibrio espacial y social importantes.

• El aumento de los fenómenos de litoralización y de suburbanización ejerce una presión creciente sobre determinados espacios abiertos y sobre zonas naturales sensibles. Biodiversidad recursos naturales agua, etc..

• Relevancia estratégica de las grandes redes de comunicación.

• Declive zonas rurales.

• Problemas de la inmigración y movilización de la población europea, problemas de empleo.

• Evolución de la localización de las inversiones internacionales en las grandes ciudades.

• Redes de información. Internet. Pymes. Desarrollo del teletrabajo y función de las telecomunicaciones en la localización de las empresas.

• Redes transeuropeas de ordenación del territorio.

• Mejora de la accesibilidad de las regiones periféricas.

• Necesidad de un desarrollo paralelo de las redes secundarias y de los puntos de acceso a las grandes redes.

• Evitar la congestión y degradación del medio ambiente.

• Redes de energía.

• Protección de los espacios naturales y de los recursos de agua.

• Grandes ciudades, problema, calidad de aire, ruidos, tráfico por carretera.

• Papel de las ciudades intermedias.

• Espacios rurales.

• Efectos territoriales de la PAC.

• Regiones fronterizas externas e internas.

• El impacto territorial de las finanzas públicas.

PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y FONDOS EUROPEOS

- **CONSERVACIÓN RIQUEZA DE LAS ZONAS RURALES:**
 - Económica
 - Social
 - Medio Ambiental.

• Seguridad social, sistema impositivo. inversiones públicas, ayudas regionales, etc.

• PYMES grandes ciudades y de zonas rurales. I+D. Industria de alta tecnología, servicios financieros, turismo. Inversiones productivas y Fondos Estructurales. Infraestructuras y coherencia espacial. Transporte. Tráfico. Transporte de mercancías, pasajeros. Transporte de alta velocidad, desarrollo regional. Transporte combinado, red de carreteras. Transporte marítimo y aéreo. Tecnología de la información de las telecomunicaciones.

• Los avances en la tecnología de la información y de las telecomunicaciones pueden contribuir a reducir distancias y desventajas de coste que tiene para las empresas estar localizadas en zonas alejadas y por consiguiente mejorar la integración geográfica de la Comunidad. Sin embargo, en la práctica existen considerables disparidades regionales a la hora de acceder a las modernas redes de telecomunicaciones. En las regiones periféricas y las zonas rurales la inexistencia de grandes mercados reduce la viabilidad a corto plazo de inversiones en nuevas infraestructuras lo que exige un mayor apoyo público en sus fases iniciales.

• El suministro de energía a precios competitivos es un requisito previo para el desarrollo económico.

• La llegada del mercado único al sector de la energía exige una mayor integración de las redes de transmisión a escala comunitaria, así como grandes esfuerzos para aumentar las fuentes de energía renovable, locales, a fin de asegurar que el suministro llegue a todas las regiones a precios competitivos.

• Medio ambiente y recursos naturales. Desarrollo sostenible. Agua, agua subterránea, ríos, lagos, aguas costeras y mares. Residuos, Patrimonio natural europeo.

• Zonas altas y de montaña. zonas costeras e islas.

• Desarrollo zonas fronterizas, cooperación entre regiones y ciudades. conexiones centro periferia y ciudades.

II. Coloquio de los Grupos de Ponencias 5 y 6

Sr. D. PABLO XANDRI

WWF – ADENA

La primera pregunta es para D^a Mercedes Barat, en referencia a la gestión integrada de costas. ¿Va a terminar la Comisión promulgando una Directiva sobre este tema? Me ha parecido entender que hoy se aprobaba en el Consejo de Interacción un documento sobre el asunto.

La segunda es para D. Eduardo Díez Patier, sobre la política comunitaria de ayudas a las rentas agrarias en zonas de montaña: ¿qué posibilidades hay de financiación del Plan Forestal con las presentes ayudas?

Sra. D^a MERCEDES BARAT

Comisión Europea

Respecto a ese posible instrumento jurídico, no sería ninguna Directiva. Lo que está ahora en la mesa del Parlamento es una recomendación, por tanto no vinculante, alentando a los Estados miembros a realizar sus estrategias nacionales de gestión integrada de las zonas costeras. Puede ser una estrategia nacional o varias dentro de un mismo Estado miembro. Puede ser una estrategia dirigida exclusivamente al territorio de las zonas costeras y puede ser también una estrategia integrada en un territorio más amplio. Todo queda al albedrío de los Estados miembros.

La Comisión ha considerado que no es todavía el momento oportuno para plantear un instrumento jurídico. El Parlamento Europeo, por el contrario, insiste y muy duramente en este tema. Pero en el momento de la elaboración de la Posición Común, tanto el Consejo como la Comisión han estado de acuerdo en que de momento no es oportuno. En cualquier caso, pertenece a la Comisión la iniciativa el plantear en el futuro un posible instrumento jurídico.

Sr. D. EDUARDO DÍEZ PATIER

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

Para que no haya confusiones, el Ministerio de Medio Ambiente es competente en la política fores-

tal. El Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación dispone de una medida comunitaria, que viene de la nueva PAC de 1992, que es la medida de forestación de tierras agrícolas. Una medida aprobada en un momento de existencia de excedentes agrarios importantes en la Comunidad Europea, que iba destinada a retirar tierras, en principio marginales, que se habían deforestado en el pasado y que, de alguna manera, estaban contribuyendo a producir excedentes. Es una medida relativamente generosa que permite pagar los costes de plantación forestal, los costes de mantenimiento durante cinco años y, en el caso de que el beneficiario fuese un agricultor profesional, una compensación de la renta perdida hasta que, pasados 20 años, esas plantaciones forestales pudiesen empezar a ser productivas.

En el período de programación 1993-1999 esta medida tuvo en España un gran éxito. El 45% de la forestación de tierras agrícolas realizada en la Unión Europea, en ese período, se hizo en España, con cerca de 500.000 hectáreas. En el período 2000-2006 esta medida, que no es obligatoria para el Estado miembro, se ha vuelto a incluir en el Programa de Medidas de Acompañamiento. Pero los fondos totales del FEOGA están limitados a 2.222 millones de euros para el período y como ya se había hecho mucho en el período anterior, el objetivo para el período 2000-2006 era de unas 150.000 hectáreas que, prácticamente, se reforestaron en los años 2000 y 2001. En la modificación anual del Programa, que se ha votado ya en el Comité Star y que aprobará la Comisión Europea en los próximos días, para poder seguir aplicando esta medida se ha modificado el tipo de cofinanciación comunitaria, lo que en esta medida se puede hacer (pero en agroambientales no). De manera que se pasará del 75% en zonas de Objetivo I y del 50% en zonas fuera de Objetivo, al 65 y 40, respectivamente. Esto va a permitir añadir recursos nacionales, mitad del Ministerio de Agricultura y mitad de las Comunidades Autónomas, alargando el objetivo para todo el período a unas 200.000 hectáreas. Es decir, 50.000 ha más para el resto del período.

Este programa va a seguir hasta el 2006. Y los compromisos van a ir mucho más allá porque hablamos, en algunos casos, de hasta 20 años. Existe la posibilidad, no deseada, de que se agoten los fondos y haya que tomar medidas más drásticas.

Es evidente que las circunstancias en las que se instauró esta medida han cambiado. Hoy ya no estamos en la situación de excedentes excesivos. Desde la crisis de la Encelopatía Espongiforme Bovina, además se buscan nuevas fuentes de proteína vegetal. El Ministerio de Agricultura probablemente ha hecho casi todo lo que podía hacer.

SRA. D^a GABRIELA HERNÁNDEZ

Comisión Europea

Más que una pregunta es, evidentemente, una aclaración. La ordenación del territorio es un resultado de todas las políticas que inciden en el desarrollo territorial. A nivel comunitario he citado las políticas estructurales, la PAC y la política de transportes. Financieramente, las más importantes son la PAC y la política estructural. He indicado que la Comisión, a través del ORATE, va a intentar instrumentalizar los impactos territoriales de las políticas sectoriales para que, o bien ella o los Estados miembros, sean capaces de cambiar las políticas comunitarias que tengan efectos negativos sobre el desarrollo territorial. Se está yendo en esa dirección. Lo demuestra la PAC y el Libro Blanco del Transporte que ha tenido bastante en cuenta las cuestiones del desarrollo sostenible, el desarrollo territorial y el medio ambiente.

Con respecto a los Fondos estructurales, estamos en una fase muy incipiente. Es más difícil porque los Fondos estructurales no los desarrolla la Comisión. Los programas regionales los tiene que desarrollar cada región, las autoridades locales y, algunas veces, las autoridades nacionales.

Por eso va a ser más difícil. Tenemos un marco referencial de objetivos comunes y vemos que en algunas regiones, efectivamente, hay programas de desarrollo de ordenación del territorio que siguen los marcos de referencia que hemos establecido con la ETE. La cuestión es si los Fondos estructurales se están utilizando teniendo en cuenta esa diagnosis territorial. En el caso de Andalucía, los 10.000 millones de euros que se va a llevar Andalucía ¿cómo se insertan dentro del programa de ordenación territorial expuesto hoy aquí? En el caso de Andalucía sería interesante ver cómo los Fondos estructurales y la ordenación del territorio realmente van en la misma línea. O bien, al tratarse de Consejerías diferentes, va todo separado.

SR. D. JESÚS RUIZ TUTOR

Gobierno de La Rioja

Tengo dudas sobre la red policéntrica. En La Rioja tenemos 174 municipios. Sin contar Logroño, los otros 173 tienen que tener esa relación equilibrada entre el campo-ciudad. Eso tiene su complejidad.

Pregunto a D. Eduardo Díez Patier, de esas 500.000 hectáreas de tierras agrícolas, forestadas, cuántas han sido del patrimonio de los agricultores. Es decir, tierras retiradas directamente por los agricultores y no por las administraciones públicas. En el tema de las zonas desfavorecidas y de montaña, que reciben unos 360 euros y que van a recibir algo más de 1.800 euros por estar en el territorio, nosotros tenemos prácticamente desertizada la sierra. ¿No cree que quizás tendríamos que intentar buscar otra fórmula, otro mecanismo, si se puede dentro de la PAC? ¿Se podría pasar dinero desde ese 90% de fondos destinados a medidas a la producción, a medidas a la producción de calidad para que las personas que viven en la parte del territorio más hostil y más dura tengan unas compensaciones por hacer producciones de calidad? Ahora se les dice que hacen multifuncionalidad desde la ciudad. Se les pide que la sigan haciendo, pero se les valora, se les analiza y se les paga por los criterios productivistas de siempre.

SR. D. EDUARDO DÍEZ PATIER

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación

En las zonas desfavorecidas, a los agricultores se les paga no por estar, sino por estar realizando una actividad productiva con un compromiso de permanencia. Y realizándola bien. Cumpliendo lo que llamamos las buenas prácticas agrarias habituales. El fallo está en que por 2.000 euros, como máximo, no se pueden pedir milagros. Pero creo que es una ayuda que puede tener un papel en el futuro si lo hacemos bien, si nos lo creemos.

En estos momentos, en la PAC hay quizás un problema de legitimidad. El ciudadano europeo está pagando la PAC como contribuyente y como consumidor. Dos veces. Hay problemas: vacas enfermas, fiebre aftosa, contaminación por nitratos en algunos casos. Para poder defender este paquete de ayudas, que en España es de más de 5.000 millones de euros al año en el primer pilar, y de más de 1.000 millones de euros en el segundo pilar, creo que tenemos que dar

le a la PAC una nueva legitimidad. Lo que en el año 1957 era evidente, porque en Europa se pasaba hambre, no lo es tanto hoy.

Hay que valorar otras funciones, algunas evidentes. Son las externalidades positivas. Una de ellas es que el agricultor ocupe el territorio. El modelo europeo de agricultura se define casi por oposición al norteamericano. No queremos grandes desiertos de población. Queremos que el agricultor esté ocupado. No es un problema solamente de España, porque nuestro país es muy montañoso. Buena parte de Europa es montañosa. La ocupación del territorio es un objetivo que merece ser remunerado. Es una externalidad positiva. Luego está el mantenimiento del medio ambiente. Pero no en el esquema del agricultor como guardián de la naturaleza. Eso es casi peyorativo, al agricultor le ofende. El agricultor es un profesional que debe ser remunerado en su doble vertiente: la productiva y la de otros servicios públicos.

Es evidente que algunas actividades agrarias tienen también externalidades negativas que hay que internalizar.

¿Pasar fondos del primer pilar al segundo? Puede ser una buena idea hasta cierto punto. No hay que olvidar que, como decía D. Daniel Trueba, eso va a implicar cofinanciación. Es decir, el Ministerio de Hacienda y las Comunidades Autónomas van a tener que poner su parte. Por experiencia en la modificación del tipo de cofinanciación de la forestación y del cese, creo que no es fácil y nos va a costar. Pero a partir del 2007 vamos a estar en una situación completamente distinta, con más Estados miembros, otras medidas y otras condiciones. Con el mismo rigor presupuestario, o mayor del que tenemos ahora. Habrá que buscar esa legitimidad si queremos, como es nuestro caso, mantener esos mecanismos clásicos de la PAC.

Respecto a la forestación, por último, el informe de evaluación encargado por la Comisión Europea sobre el período anterior dice que en España se ha desarrollado un sistema de forestación "llave en mano". Ha habido un número importante de hectáreas forestadas por grandes empresas. Han ido buscando clientes, propietarios de tierra, no necesariamente agricultores profesionales y han hecho todo: la plantación, el mantenimiento por 5 años. En el caso de agricultores que reúnan las condiciones exigidas pueden recibir también una compensación por la pérdida de renta durante veinte años.

Creo que la mayoría de las tierras retiradas han sido tierras marginales. Desgraciadamente, también en algunos casos se han forestado tierras productivas, incluso tierras recientemente concentradas con un gasto público importante.

Este programa ha dado lo que ha podido. A partir de ahora, si seguimos a este ritmo, tendríamos que ir a tierras más productivas (y empezar quizás a forestar tierras susceptible de formar parte de la superficie máxima garantizada en cultivos herbáceos). Eso, como estrategia de política agraria nacional, en este momento, a España creo que no le interesa. Al contrario, tenemos que desarrollar producciones de leguminosas autóctonas, de proteínas vegetales.

SR. D. RAFAEL SILVA LÓPEZ

Junta de Andalucía

Se trata de una reflexión sobre la coherencia en la estrategia del Plan de Ordenación del Territorio aprobado por el Gobierno para toda Andalucía. Existe también un plan económico de Andalucía. Estos grandes planes articulan la propuesta del Plan de Desarrollo Regional y de Programas Operativos, que tiene un reflejo como modelo territorial en el Plan de Ordenación del Territorio. La propia Comisión ha venido exigiendo que hubiera otra serie de planes sectoriales que definieran precisamente la coherencia de las actuaciones. En el Marco Comunitario de Apoyo del período anterior, se pedía coherencia entre un plan andaluz de industria, un plan andaluz de turismo o un plan andaluz de medio ambiente. En todo caso, subrayo que la ley andaluza establece que todos estos planes sectoriales tienen incidencia en la ordenación del territorio y requieren, para su aprobación, demostrar la coherencia con la planificación de carácter general. Lógicamente, un gobierno no aprueba instrumentos incoherentes entre sí.

Subrayo también el valor del documento sobre Planificación Territorial no tanto en cuanto define el que hacer, sino que llevarlo hasta la aprobación del Gobierno supone un proceso largo y complicado de consenso social. No son únicamente documentos técnicos. Requieren de un gran consenso institucional con administraciones locales, provinciales, ciudadanas, empresarios, sindicatos, ecologistas, que son quienes le prestan el mayor valor en cuanto a definición de opciones estratégicas para el futuro de Andalucía.

12. SESIÓN DE CLAUSURA



CLAUSURA

ILMO. SR. D. ANTONIO LUCIO GIL

DIRECTOR GENERAL DE PROMOCIÓN Y DISCIPLINA AMBIENTAL

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE

COMUNIDAD DE MADRID

La clausura que teníamos prevista en el programa tenía lugar de manera conjunta por Dª Laura de Esteban, Directora General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos (integrada en la Consejería de Presidencia) en su calidad responsable de la gestión de los fondos europeos, y quien les habla, en cuanto autoridad ambiental en la Red por parte de la Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid. Con ello queríamos poner de manifiesto el grado de comunicación y sintonía que venimos manteniendo cotidianamente ambos departamentos. Por ello, Dª Laura de Esteban ha lamentado de forma especial que obligaciones inevitables sobrevenidas hayan frustrado su deseo de participar en esta reunión, y en este sentido doy traslado de sus disculpas.

Manifestaciones, si quiera anecdóticas, de esa sinergia alcanzada entre los dos departamentos son: por un lado la referencia expresa en la Memoria del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2002 de la Red de Autoridades Ambientales, como herramienta institucional directamente comprometida con el desarrollo sostenible; y, por otro lado, la inclusión en la formación del curso selectivo para los técnicos superiores de nuevo ingreso de contenidos ambientales, sobre el desarrollo sostenible, con descripción de las tareas de la Red.

Hechas estas aclaraciones previas, quisiera, en primer lugar, agradecer la asistencia de todos Ustedes, en especial, la intervención de los ponentes. Unos y otros contribuyen, con su participación, a fortalecer y afianzar la Red como foro y estructura de reflexión, de estímulo administrativo, de comunicación. En

segundo lugar, quisiera agradecer la labor de "intendencia", eficaz y discreta, realizado por el personal de la Subdirección General de Cooperación Institucional y Políticas Sectoriales del Ministerio de Medio Ambiente (Secretariado de la Red) junto con el personal del Servicio de Promoción y de la empresa pública GEDESMA de la Consejería de Medio Ambiente, así como de la Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos. Asimismo, quiero agradecer la amable y atenta hospitalidad de Euroforum.

Una vez concluida la jornada temática, y a la vista de su discurso, podemos admitir que se han cubierto, una vez más, los objetivos y expectativas previstas. Con ello una vez más, la Red confirma su valor y su utilidad como foro de debate, de reflexión, de comunicación de experiencias, de coordinación. La composición peculiar de sus miembros, la asistencia a sus jornadas temáticas de responsables de las políticas sectoriales, así como de representantes del mundo académico, profesional o asociativo, convierten a la Red en una instancia privilegiada y preferente para dicha actividad de análisis y contraste. Importa reconocer este valor en este momento justo, cuando se vienen a cumplir cuatro años exactamente de la puesta en marcha de la Red. Asimismo, yo quisiera resaltar otro mérito de la Red, no por menos concreto menos relevante, a saber, la sensibilización de los distintos departamentos de las Administraciones Públicas hacia los problemas y los retos ambientales.

La mayoría de los presentes somos directivos y gestores públicos; y en cuanto a tales se nos exige

cultivar la adecuada reflexión previa a la acción. Ahora bien, una de las peculiaridades de los gestores públicos del medio ambiente es que nuestra acción depende en gran medida de la sensibilización de los agentes y los ciudadanos; y así, la sensibilización forma parte de nuestra propia acción. Desde esta perspectiva, es desde donde se ha de reconocer otro mérito más a la Red; sus jornadas temáticas a la vez que constituyen una estructura de reflexión y comunicación, vienen a ejercer un valioso efecto de sensibilización sobre el conjunto de las Administraciones Públicas, y en concreto sobre los responsables de los fondos europeos y de las políticas sectoriales.

En la Dirección General que ostento se incluye el Servicio de Educación Ambiental, quizás de ahí venga esta insistencia en la acción sensibilizadora. Pero es que la realidad al respecto sigue siendo inquietante. Se publican encuestas en las que los ciudadanos, y en especial los jóvenes, proclaman rotundamente su preocupación por el medio ambiente, sin embargo a la hora de trasladar este discurso a la praxis la cosa cambia mucho. Un reciente trabajo, del Profesor Soriano, titulado "Psicología ambiental aplicada" pone de manifiesto este desajuste entre las encuestas y estadísticas de opinión y las prácticas efectivas de los ciudadanos. Esta incoherencia entre una preocupación ética proclamada y una ausencia de compromiso personal activo es característica del tono ético de nuestra sociedad, como ha analizado el prestigioso sociólogo francés Gilles Lipovetsky, en su obra "El crepúsculo del deber". Lejos de apoderarse de él un pesimismo inhibidor, este autor muestra las maneras en que sí se puede conseguir una cierta adhesión a buenas prácticas cotidianas, si bien, sin grandes sacrificios y con cálculo de ventajas, si quiera sea en el orden de su "calidad de vida colectiva". El autor francés viene a calificar este panorama como "neoindividualismo de compromiso utilitarista", y señala al medio ambiente como prototipo de esta contradicción ciudadana. La conclusión, en cualquier caso, por lo que a nosotros respecta, es que toda la sensibilización que se propague sigue siendo poca, y que la Red constituye una fuente estratégica de sensibilización ambiental de las propias Administraciones Públicas.

Retomando el reconocimiento a la utilidad de esta Red, como lugar de debate y reflexión, quisiera ejemplificar esto mencionando algunas cuestiones planteadas en la jornada, especialmente estimulantes para la gestión pública ambiental en la Comunidad

de Madrid. En primer lugar, la propia discusión conceptual sobre ordenación del territorio y, en su virtud, la integración en la misma de la acción pública ambiental. Se han planteado tesis conceptuales, también antítesis (bien sugerente ha sido la formulada por Dña Rosa Cobo), por tanto deberíamos estar obligados intelectualmente a concluir alguna mínima síntesis: la ordenación territorial es la planificación racionalizadora y con carácter normativo de las actuaciones públicas y privadas de cualquier materia o sector (de manera relevante los recursos que integran el medio ambiente) con referencia al territorio. El hecho de que no existan propiamente unos instrumentos de financiación europeos de actuaciones ambientales directamente vinculadas a la ordenación del territorio no cuestionan ni restan, claro está, la naturaleza racionalizadora de dichas actuaciones. Más bien, ponen de manifiesto un déficit de "management" al respecto.

Muy instructiva ha sido la visión comparada de las normativas autonómicas sobre territorio y medio ambiente que ha desarrollado el profesor de la Universidad Autónoma de Madrid, D. Enrique Sánchez Goyanes, que ha aportado ese punto de vista reflexivo y crítico de la academia, tan necesario de escuchar por las Administraciones Públicas. En este caso concreto, además de llamarnos la atención sobre algunas soluciones normativa de recibo en las recientes legislaciones valenciana y andaluza, ha puesto de relieve dos claras opciones de mejora para la legislación madrileña.

Por otra parte, ejemplar ha sido la exposición de D. Ignacio Elorrieta, de la Comunidad Foral de Navarra, acerca de la aplicación de herramientas de "management" a la gestión del medio Ambiente, concretamente la metodología para la valoración y cuantificación económica del patrimonio natural.

Para Madrid, como resulta evidente, tiene especial trascendencia el tema planteado por D. Salvador Rueda Palenzuela, "Los costes ambientales de los modelos urbanos dispersos: El caso del área metropolitana de Barcelona". La conciencia de la no sostenibilidad del modelo de ciudad dispersa, de inspiración "anglosajona", está llamado a ser cada vez más uno de los temas claves en las políticas de medio ambiente de los próximos años. Ante ello podríamos aventurar que, al igual que se ha redescubierto en sus virtudes la dieta mediterránea alimenticia, así también sucederá con la "dieta urbanística mediterránea", y sus beneficios ambientales y sociales. Que-

da para otra reunión la reflexión sobre las posibilidades de reequilibrio económico y de desarrollo sostenible de las zonas despobladas más allá de los doscientos kilómetros de áreas metropolitanas como Madrid, en cuanto eventual destino de la fiebre por las segundas residencias.

En otro orden de cosas, se han cuestionado las visiones puramente ambientalistas de la agricultura, y se ha insistido sobre su dimensión meramente productiva. También esta controversia tiene trascendencia para la Comunidad de Madrid. En esta región, de aplastante preponderancia urbana, en el apoyo a la agricultura sí que prima los efectos ambientales respecto a las consideraciones económicas. Para Madrid el sector agrícola significa de manera destacada, y sin perjuicio de otros valores, preservación del territorio natural.

Otro de los puntos tratados, ha sido el propio ámbito administrativo y político de la ordenación del territorio, y se ha subrayado la insuficiencia de las Comunidades Autónomas como ámbito para planificar la ordenación de territorio en sus implicaciones ambientales. Al respecto, entiendo, convendría no mortificarse en exceso, y tener en cuenta que todos los ámbitos son necesarios e insuficiente a la vez; por complementarios, en definitiva.

Esta fue una lección importante para los planificadores franceses de los años 50 a 70. Francia, constituyó el paradigma de la planificación económica centralizada en el conjunto de las democracias occidentales, y añadía o partía, además, de una estructura y espíritu vigorosamente centralistas. Por ello fueron tan significativas las conclusiones que ya a principios de los años sesenta extrajeron en relación con el papel de las regiones en la planificación. En palabras de Méndes France, Ministro de Planificación, en una obra titulada "La moderna república", publicada en 1963, en vísperas de iniciarse el IV Plan de Desarrollo, reconoce con toda claridad que "en la lógica de la planificación hay una imprescindible necesidad de descentralización del poder político". Y, efectivamente, la descentralización política se inicia en Francia en ese momento, con el IV Plan, y dando lugar a las denominadas "regiones económicas y de planificación", que años más tarde, en 1972, fueron rodeadas de un barniz político mediante la creación de los Consejos Regionales. En conclusión, pese a nuestras insuficiencias, no olvidemos la ineludible necesidad e importancia de la planificación en el ámbito autonómico.

Viene a cuento, igualmente, recordar un debate suscitado en los años 70 acerca de la vinculación entre la convicción planificadora (incluida, claro está, la territorial), la estructura regional-federal versus centralista del Estado y los objetivos primordiales de éste crecimiento versus calidad o cantidad. Se consideraba que la convicción planificadora venía a estar más vinculada al objetivo del crecimiento económico, y en concreto, al crecimiento económico global de la nación, y por tanto era cultivada principalmente en estados unitarios; mientras que en estados federales compuestos y regionales, había más receptividad a los objetivos de "calidad de bienestar regional", y por tanto, se producía una cierta inhibición planificadora.

Sin embargo, veinte años después, viene a consolidarse en términos operativos el concepto de desarrollo sostenible, vinculado a un ámbito de realización local y regional, dirigido a compatibilizar el desarrollo económico con la calidad de vida (tanto en las condiciones ambientales como en la cohesión social) y confiado, en buena parte, a herramientas planificadoras, tales como las Agendas Locales 21.

Habría que reconocer entonces, que el cambio de coordenadas para los poderes políticos es quizás de más entidad del que a veces pensamos. La cuestión, en la que ahora estamos, es "dar más intensidad a la entidad" de ese cambio de coordenadas.

En este sentido, procedería recordar las observaciones formuladas esta mañana, por Ignacio Galacho, Director General de Calidad y Evaluación Ambiental de la Comunidad de Madrid, cuando insistía en que los gestores ambientales debíamos dejar de aparecer como "los del no", como una suerte de interventores ambientales, con un rol puramente reactivo hacia las iniciativas emanadas de las políticas sectoriales, a las que correspondería, por el contrario, asumir la actitud proactiva. En este mismo sentido, se pronunciaba hace unos días Jiménez Beltrán, con ocasión del Congreso de la Asociación de Periodismo e Información Ambiental; a su decir, procede superar una percepción reactiva con que se recibe la actuación de los departamentos de medio ambiente y pasar a integrar esta actuación entre las políticas sectoriales, conforme a la lógica del desarrollo sostenible, y de acuerdo con la filosofía del V y VI programa de acción comunitario en medio ambiente.

Dentro del concepto del desarrollo sostenible, el territorio constituye uno de los elementos (económico y ambiental, simultáneamente) cruciales. No es

extraño que se constituya en la piedra de toque de la encrucijada actual de desarrollo económico. Algo parecido sucedió hace casi un siglo cuando el territorio vino a constituir el origen del reconocimiento de la función social del derecho de propiedad, viéndose éste delimitado de forma restrictiva en su haz de facultades. Ahora el territorio juega de nuevo el papel de modulador social o de interés general sobre una pretensión de uso ilimitado, no ya sobre la propiedad privada, sino sobre los recursos naturales. Toca ahora a los juristas crear las soluciones jurídicas que satisfagan los desafíos ambientales de la sociedad actual. En esa tarea ha de tenerse bien presente ese manifiesto en favor del compromiso social de los

hombres del derecho que es el opúsculo de Rudolf Jhering "La lucha por el derecho".

Concluyamos; en el marco de la relación dialéctica entre urbanismo y medio ambiente que ha planeado sobre todas las ponencias de la jornada, vienen a cuento lo dicho por el profesor Bassols Coma, en un libro publicado en los primeros 90, por la Diputación de Barcelona: a saber, "se viene produciendo una desplazamiento sutil de lo urbanístico a lo ambiental al mismo tiempo que éste se urbaniza". Lo que sucede es que en esa dualidad, el urbanismo es lo auxiliar, el instrumento y el medio ambiente el fin, el contenido mismo.